

САВЕТ ЗА РЕГУЛАТОРНУ РЕФОРМУ
ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Предмет: Мишљење о томе да ли образложење Нацрта закона о изменама и допунама Закона о рударству садржи анализу ефеката у складу са чл. 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије (“Службени гласник РС“ бр. 113/04).

У складу са чланом 3. став 1. Одлуке о изменама и допунама Пословника Владе Републике Србије (“Службени гласник РС“ бр. 113/04) даје се

МИШЉЕЊЕ:

Образложење закона о изменама и допунама Закона о рударству, који је Савету за регулаторну реформу привредног система доставило на мишљење Министарство рударства и технологије под бројем: 011-00-48/2003-10 од 18. октобра 2005. године, **САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу са чланом 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије.

ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:

Савету за регулаторну реформу привредног система је Министарство науке и заштите животне средине доставило на мишљење **Нацрт закона о изменама и допунама Закона о рударству са образложењем које не садржи одељак о томе да ли је и како, током израде Нацрта закона, вршена анализа ефеката решења која се предлажу. Та чињеница указује да обрађивач прописа није поступао у складу са обавезом прописаном чланом 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије.**

Имајући у виду то да је обрађивач прописа инсистирао на хитности предложених измена, у циљу унапређења развоја рударства, као и то да се обрађивач прописа позвао на то да је текст Нацрта закона урађен у сарадњи са експертима Светске банке, Савет за регулаторну реформу је покушао да из текста Нацрта и текста образложења изведе закључак да ли су предложена законска решења рађена уз анализу њихових ефеката.

Како би се обрађивач прописа подсетио на разлоге из којих се анализа ефеката прописа врши и како би је надаље, приликом израде прописа, примењиво, у даљем тексту наводимо шта одељак образложења „анализа ефеката прописа-акта“, мора посебно да садржи:

- одређење проблема који акт треба да реши;
- циљеве који се доношењем акта постижу;
- анализу о томе које су друге могућности за решавање проблема разматране изузев доношења акта;
- зашто је доношење акта најбоље за решавање проблема.

Такође, одељак „анализа ефеката прописа-акта“ мора да садржи следећа објашњења:

- на кога и како ће највероватније утицати решења предложена у акту,
- који су трошкови које ће примена акта изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећа,
- да ли су позитивни ефекти доношења акта такви да оправдавају трошкове,
- да ли акт стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију,
- да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о акту и
- које ће мере током примене акта бити предузете да би се остварили разлози доношења акта.

Ако обрађивач сматра да образложење прописа-акта не треба да садржи анализу ефеката, дужан је да то посебно образложи.

Обрађивач, треба да наведе да ли су у вези са прописом-актом спровођене јавне расправе и у којој мери су на решења која се предлажу прописом-актом утицала мишљења изнета на тим јавним расправама.

Само на основу целовитог образложења, израђеног у складу са горе наведеним списком објашњења, Савет може да сагледа да ли је пропис-акт израђен уз анализу ефеката и да да сврсисходно мишљење о томе.

Наглашавамо да је анализа ефеката процес који обрађивач спроводи од почетка рада на пропису-акту, а да након његове израде, у образложењу нацрта прописа-акта, само описује у чему се та анализа састојала. Дакле, сврха анализе ефеката прописа-акта није да након израде прописа-акта компликује обрађивачу израду образложења, већ да допринесе изради прописа-акта са најпозитивнијим могућим ефектима. Сврха самог описа анализе ефеката је да Савет и Владу, а на крају и Скупштину и све заинтересоване стране упозна са очекиваним ефектима предложеног прописа-акта и са тим како је анализа ефеката током израде прописа-акта вршена.

Такође истичемо да Савет врши процену тога да ли образложење прописа-акта треба или не треба да садржи анализу ефеката и о томе даје мишљење. Ту процену не врши обрађивач прописа, па он нацрт, односно предлог прописа-акта обавезно доставља Савету на мишљење.

Анализом текста Нацрта закона уочено је да:

- **чл.2.-10.** усаглашавају терминологију;
- Члан 11. Нацрта закона уводи значајну новину – институцију: Агенцију за рударство, са широком делатношћу и значајним овлашћењима (издавање лиценци);
- **Члан 14.** Нацрта закона брише досадашње чл.14. и 15. Закона, а у циљу ефикаснијег начина издавања одобрења за експлоатацију минералних сировина;
- **Члан 15.** Нацрта закона далеко прецизније, него што је то раније био случај, регулише висину и начин плаћања накнаде за експлоатацију минералних сировина;
- **Члан 16. Нацрта закона уводи значајну измену у учешћу у подели прихода од експлоатације минералних сировина.** Тако се мења процентуални однос **учешћа Републике** и општине на чијој се територији експлоатација врши. Досадашњи однос 80% : 20% у корист Републике мења се тако да сада износи 60% : 40% у корист Републике. Такође се Нацртом уводи подела удела Републике (60%) између Републике и Аутономне покрајине и то у односу 60% : 40% у корист Аутономне покрајине, ако се експлоатација врши на њеној територији;
- **Члан 18.** Нацрта закона регулише обавезу закључења уговора између Министарства и предузећа коме је издато одобрење за експлоатацију, којим се ближе регулишу права и обавезе везане за процес експлоатације (рокови, услови плаћања...), на који начин се попуњава празнина настала брисањем члана 14. Закона.
- **Чланом 30.** Нацрта закона додаје се члан 30а Закона који ближе прописује услове за издавање и стављање ван снаге **три врсте лиценци за обављање делатности** из области рударства.
- **Чланом 33.** Нацрта закона **проширен је круг лица која** у складу са чланом 42. ст.2. Закона **не могу вршити технички преглед рударских објеката. Ради осигурања објективности и избегавања сукоба интереса** искључена су и лица запослена у Министарству и Агенцији за рударство. Ово је свакако позитивна измена.
- **Чланом 36.** Нацрта закона унета је позитивна измена да **стручне послове при експлоатацији минералних сировина из члана 72. Закона, могу обављати и лица ван радног односа**, што до сада није био случај.
- **Члан 38.** Нацрта закона **пооштрава услове за обављање послова техничке контроле рударских пројеката.** Уместо досадашњих три године искуства на руководећим пословима... сада се тражи пет година искуства.

Обрађивач прописа није образложио мотиве за увођење лиценци и поштравање услова за обављање послова техничке контроле рударских пројеката. Обрађивач прописа није образложио да ли је и како је анализирао ефекте тих решења, као и ефекте измена предложених у вези са поделом прихода од експлоатације минералних сировина. Такође, није предочена ни анализа ефеката рада Агенције за рударство.

Обрађивач прописа није навео ни да ли је спроводио јавну расправу у вези са Нацртом закона и да ли су и како су се о предложеним решењима изјасниле заинтересоване стране.

Ипак, имајући у виду чињеницу да се ради о изменама постојећег закона, а не о потпуно новом тексту закона и то да је тест по наводима обрађивача прописа израђен уз консултације са експертима Светске банке, Савет је заузео став да би било контрапродуктивно враћати текст Нацрта закона обрађивачу на дораду, јер би се тим пролонгирала примена одредби Закона за чијом изменом очигледно постоји потреба.

Савет, такође, жели да скрене пажњу на неке техничке пропусте у Нацрту закона које би обавезно требало исправити:

- **Чланом 12.** Нацрта закона (измена члана 13. Закона) се уводе лиценце, кроз чије се издавање и одузимање спроводи контролу пословања предузећа која обављају делатност експлоатације минералних сировина. Овај члан садржи **грешку**. Привредна друштва се више не региструју у судске регистре, већ у Регистар привредних субјеката, који води Агенција за привредне регистре. Напомињемо да се у тај регистар региструје само претежна делатност друштва, а да друштво поред претежне, може обављати и сваку другу делатност која се додатно не региструје (наравно ако има адекватне лиценце). Такође „предузеће“ није више адекватан термин. Примеренији је термин „привредни субјект“. С’тога овај члан треба исправити тако да гласи:

„Експлоатацију минералних сировина може обављати привредно друштво, предузеће, односно друго правно лице (у даљем тексту: привредни субјект) које поседује лиценцу за извођење рударских радова и надзор над рударским радовима.“

Уколико се прихвати сугестија да се термин „предузеће“ замени адекватним термином „привредни субјект“, те измене би требало унети и у преостали текст Нацрта закона.

- **У члану 21.** Нацрта уочена је **техничка грешка**. Тим чланом су у члану 20. Закона додата још три разлога из којих Министарство може да укине одобрење за експлоатацију минералних сировина. Предлаже се да разлог под тач.4. буде „ако се испуњавају права и обавезе из уговора закљученог у складу са чланом 17а Закона“. Вероватно је

требало да гласи: „ако се НЕиспуњавају права и обавезе из уговора закљученог у складу са чланом 17а Закона“

- **Члан 29.** Нацрта прописује да рударске пројекте, односно техничку контролу пројеката и објеката може израђивати само предузеће које за то има лиценцу и које је уписано у „**правни регистар за израду рударских пројеката**“. Није јасно шта се подразумева под тим **Правним регистром** и ко га води. Уколико је обрађивач прописа мислио на Регистар привредних субјеката, који води Агенција за привредне регистре, онда напомињемо да се у тај регистар региструје само претежна делатност друштва, а да друштво поред претежне може обављати и сваку другу делатност која се не региструје, наравно ако има адекватне лиценце.

Обзиром на наведено Савет даје мишљење да Нацрта закона о изменама и допунама Закона о рударству **САДРЖИ НЕПОТПУНУ АНАЛИЗУ ЕФЕКТА** у складу са чланом 34. став 2. тачка 5. Пословника Владе Републике Србије. Позива се обрађивач прописа да отклони грешке у чл.12, 21 и 29. Нацрта закона, на које смо указали у горњем тексту.

У Београду, 19. октобар 2005. године

ПРЕДСЕДНИК САВЕТА

др Предраг Бубало

